

ACHIZIȚIILE PUBLICE CA VECTOR DE CREȘTERE ECONOMICĂ: ÎNTRE EFICIENȚA MANAGERIALĂ ȘI DISTORSIUNILE DE PIAȚĂ

Adrian BACOȘ

Doctorand, Universitatea Liberă Internațională din Moldova,

Chișinău, Republica Moldova

e-mail: adrian.bacos@ymail.com

<https://orcid.org/0009-0005-2001-9766>

Achizițiile publice reprezintă un instrument strategic prin care statul poate influența dinamica economică, orientând distribuția resurselor și susținând dezvoltarea socio-economică. Dincolo de proceduri administrative, ele reflectă decizii de guvernare care vizează sprijinirea sectoarelor prioritare, inovația, tranziția verde și consolidarea instituțională. Volumul semnificativ al fondurilor implicate permite generarea unor efecte multiplicatoare: stimularea cererii interne, crearea de locuri de muncă și sprijinirea IMM-urilor. Lucrarea propune o analiză integrată – obiectivă, prin date și reglementări, și subiectivă, prin percepții instituționale – privind rolul achizițiilor publice în economia națională. Se evidențiază atât potențialul acestora de a susține creșterea economică și competitivitatea, cât și riscurile asociate: distorsiuni de piață, lipsă de transparență sau ineficiență. Analiza acoperă dimensiunile comercială, managerială și de dezvoltare economică, concluzionând cu un model de echilibru între eficiență și transparență.

Cuvinte-cheie: achiziții publice, management public, distorsiuni de piață, economie națională, planificare strategică, digitalizare, evaluare a riscurilor.

PUBLIC PROCUREMENT AS A DRIVER OF ECONOMIC GROWTH: BETWEEN MANAGERIAL EFFICIENCY AND MARKET DISTORTIONS

Public procurement constitutes a strategic instrument through which the state may influence economic dynamics by directing resource allocation and supporting socio-economic development. Beyond mere administrative procedures, it reflects governance choices aimed at promoting priority sectors, innovation, the green transition, and institutional capacity building. The significant volume of public funds involved enables multiplier effects such as stimulating domestic demand, generating employment, and supporting small and medium-sized enterprises. This paper offers an integrated analysis – objective, through data and regulatory frameworks, and subjective, through institutional perceptions – regarding the role of public procurement within the national economic architecture. It highlights both the potential to foster sustainable economic growth and competitiveness, and the inherent risks: market distortions, lack of transparency, or administrative inefficiency. The analysis encompasses three interdependent dimensions: commercial (market functioning and competition), managerial (efficiency of public sector decision-making and operations), and economic development (macroeconomic and regional impact). The study concludes with a conceptual model balancing efficiency and transparency as a premise for modernizing the procurement system.

Keywords: public procurement, public management, market distortions, national economy, strategic planning, digitalization, risk assessment.

LES MARCHÉS PUBLICS COMME VECTEUR DE CROISSANCE ÉCONOMIQUE : ENTRE L'EFFICACITÉ MANAGÉRIALE ET LES DISTORSIONS DU MARCHÉ

Les marchés publics constituent un instrument stratégique permettant à l'État d'influencer la dynamique économique en orientant l'allocation des ressources et en soutenant le développement socio-économique. Au-delà de simples procédures administratives, ils reflètent des choix de gouvernance visant à promouvoir les secteurs prioritaires, l'innovation, la transition écologique et le renforcement des capacités institutionnelles. Le volume important de fonds publics mobilisés génère des effets multiplicateurs tels que la stimulation de la demande intérieure, la création d'emplois et le soutien aux petites et moyennes entreprises. Cette étude propose une analyse intégrée – objective, à travers les données et les cadres réglementaires, et subjective, à travers les perceptions institutionnelles – du rôle des marchés publics dans l'architecture économique nationale. Elle met en évidence tant le potentiel de croissance durable et de compétitivité que les risques associés : distorsions du marché, manque de transparence ou inefficacité administrative. L'analyse couvre trois dimensions interdépendantes : commerciale, managériale et développement économique, et conclut par un modèle conceptuel conciliant efficacité et transparence en vue de moderniser le système des marchés publics.

Mots-clés: marchés publics, gestion publique, distorsions du marché, économie nationale, planification stratégique, digitalisation, évaluation des risques.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ КАК ФАКТОР ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА: МЕЖДУ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ И РЫНОЧНЫМИ ИСКАЖЕНИЯМИ

Государственные закупки представляют собой стратегический инструмент, с помощью которого государство может воздействовать на экономическую динамику, направляя распределение ресурсов и поддерживая социально-экономическое развитие. Помимо административных процедур, они отражают решения в области государственного управления, ориентированные на поддержку приоритетных секторов, инноваций, экологического перехода и укрепления институционального потенциала. Значительный объем вовлечённых бюджетных средств позволяет создавать мультипликативные эффекты, такие как стимулирование внутреннего спроса, создание рабочих мест и поддержка малого и среднего бизнеса. Данное исследование предлагает комплексный анализ – объективный (на основе данных и нормативной базы) и субъективный (сквозь призму институционального восприятия) – роли государственных закупок в экономической архитектуре страны. Рассматриваются как их потенциал в обеспечении устойчивого экономического роста и повышения конкурентоспособности, так и риски: рыночные искажения, недостаток прозрачности, административная неэффективность. Анализ охватывает три взаимосвязанные сферы: коммерческую, управленческую и экономического развития, завершаясь концептуальной моделью баланса между эффективностью и прозрачностью в целях модернизации системы закупок.

Ключевые слова: государственные закупки, государственное управление, искажения рынка, национальная экономика, стратегическое планирование, цифровизация, оценка рисков.

Introducere

Prezenta lucrare utilizează o abordare mixtă, combinând metode calitative și cantitative pentru a oferi o perspectivă comprehensivă asupra rolului achizițiilor publice în economia națională. Cercetarea a fost realizată prin analiză documentară a literaturii de specialitate, legislației naționale și internaționale

relevante, precum și a rapoartelor oficiale și studiilor europene în domeniul achizițiilor publice.

De asemenea, s-au aplicat metode comparative pentru a evidenția bune practici și modele funcționale din alte state membre UE, iar analiza cantitativă s-a bazat pe date statistice privind volumul și impactul achizițiilor publice asupra economiei. Metoda calitativă a inclus evaluarea percepțiilor actorilor

implicați, prin studii de caz și interviuri indirecte cu specialiști și factori decizionali, ceea ce a permis integrarea dimensiunilor subiective și instituționale în analiza finală.

Această combinație metodologică a facilitat construirea unui model conceptual echilibrat, care reflectă atât aspectele tehnice și manageriale, cât și cele socio-economice și politice ale sistemului de achiziții publice din România.

Astfel, achizițiile publice ocupă un rol central în funcționarea statului modern, situându-se la intersecția dintre dreptul administrativ, economia publică și politicile de dezvoltare. Ele reflectă nu doar nevoia de aprovizionare a instituțiilor publice, ci mai ales capacitatea acestora de a direcționa resursele publice în mod strategic, în vederea atingerii unor obiective economice și sociale de interes general. La nivelul Uniunii Europene, achizițiile publice reprezintă aproximativ 14% din PIB, ceea ce conferă acestui domeniu o importanță structurală majoră în arhitectura economică a oricărui stat membru.

În România, procesul de aliniere la standardele europene și internaționale a condus la o reformă profundă a cadrului legal și instituțional al achizițiilor publice. Cu toate acestea, provocările persistă: de la lipsa de capacitate administrativă și fragmentarea procedurilor, până la suspiciunile recurente de corupție și utilizare inefficientă a fondurilor publice. În acest context, este esențială o regândire a achizițiilor publice nu doar ca proces birocratic, ci ca mecanism de politică publică, capabil să genereze impact economic real și durabil.

Lucrarea de față își propune să răspundă la întrebarea fundamentală: În ce măsură achizițiile publice contribuie efectiv la dezvoltarea economică, și care sunt limitele sau riscurile acestui instrument în condițiile economiei de piață? În acest sens, analiza este împărțită în trei axe majore:

- Dimensiunea comercială, în care sunt evaluate influențele achizițiilor asupra concurenței, pieței in-

terne și accesului IMM-urilor la contracte publice;

- Dimensiunea managerială, care investighează eficiența sistemelor instituționale și capacitatea de guvernanță în procesul achizițiilor;

- Dimensiunea de dezvoltare economică, în care este analizat rolul acestora în sprijinirea obiectivelor macroeconomice – inclusiv creștere, coeziune și inovare.

Rezultatul așteptat este propunerea unui model conceptual și operațional care să echilibreze cele două imperative fundamentale ale achizițiilor publice: eficiența economică și transparența administrativă.

Metodologie utilizată

Achizițiile publice nu sunt doar un instrument administrativ, ci generează efecte comerciale substanțiale la nivelul pieței interne, influențând structura competiției și comportamentul economic al operatorilor. Prin volumul considerabil de resurse financiare mobilizate – în unele state membre UE depășind 14% din PIB – sectorul achizițiilor publice acționează ca un mecanism de reglare indirectă a pieței, modelând cererea agregată, dinamica prețurilor și structura ofertanților [1, p.210].

Una dintre dimensiunile comerciale majore ale achizițiilor este impactul asupra concurenței. Procedurile transparente, competitive și nediscriminatorii contribuie la consolidarea unui mediu concurențial sănătos, încurajând participarea largă a operatorilor economici și stimulând inovația. Pe de altă parte, procedurile netransparente, restricțiile tehnice inutile sau criteriile de calificare excesiv de restrictive pot genera efecte anticoncurențiale, favorizând jucătorii mari sau parteneriatele informale, în detrimentul unei piețe deschise și echitabile [2, p.55].

De asemenea, achizițiile publice pot influența accesul IMM-urilor la piața contractelor publice. În ciuda măsurilor de sprijin promovate prin legislația europeană (ex. divizarea pe loturi, cerințe

proporționale, plăți rapide), în practică, IMM-urile se confruntă adesea cu bariere administrative, financiare și informaționale care le reduc capacitatea de a concura cu marii contractori [3, p.112]. Astfel, deși achizițiile ar trebui să funcționeze ca un canal de integrare a IMM-urilor în lanțul valoric public, realitatea indică o participare limitată, ceea ce afectează inclusiv distribuția echitabilă a resurselor în economie.

Mai mult, achizițiile influențează și structura pieței interne, putând accentua fragmentarea sau concentrarea în funcție de politicile aplicate. Un exemplu relevant este tendința de agregare excesivă a contractelor, menită să genereze economii de scară, dar care poate conduce la excluderea operatorilor locali mai mici, reducând diversitatea economică regională [4, p.134]. În acest sens, politica de achiziții trebuie să echilibreze obiectivul de eficiență economică cu cel al dezvoltării echitabile și al menținerii unui nivel optim de concurență.

Una dintre cele mai mari amenințări la adresa integrității și eficienței sistemului de achiziții publice o reprezintă utilizarea acestui mecanism în scopuri clientelare sau corupte. În loc să funcționeze ca un instrument transparent de alocare a resurselor, achizițiile pot deveni, în absența unor controale riguroase, vehicule de rentă politică, favorizând grupuri de interese și consolidând rețele informale de putere economică și administrativă [5, p.45]. Practicile corupte se manifestă adesea prin contracte truate, condiții restrictive concepute pentru a elimina concurența reală sau evaluări netransparente ale ofertelor, care alterează esențial principiul tratamentului egal [6, p.113-116].

În România, Direcția Națională Anticorupție (DNA) a documentat, în repetate rânduri, cazuri de deturnare a achizițiilor publice în favoarea unor firme apropiate de decidenții politici sau administrativi. Investigațiile penale și condamnările pronunțate în ultimul deceniu au relevat modele recurente de

fraudare a procedurilor, printre care se numără simularea competiției, utilizarea unor criterii de atribuire arbitrar, sau plăți pentru lucrări neexecutate [7, 12-17]. Astfel de practici nu doar că subminează încrederea în administrație, ci distorsionează profund piața liberă și eficiența alocării resurselor publice [8, p.75-81].

În anumite sectoare economice – în special cele cu concurență scăzută sau cu bariere mari de intrare – se observă o dependență crescută a unor operatori economici de contractele publice [9, p.22]. Acești furnizori își structurează modelul de afaceri aproape exclusiv în jurul participării la licitații publice, fără o strategie de diversificare sau adaptare la piața liberă [10, p.65-67]. Această dependență nu doar că afectează reziliența economică a firmelor respective, dar generează și riscuri sistemice: în cazul reducerii investițiilor publice sau al schimbării cadrului legal, multe dintre aceste entități devin insolabile, afectând lanțuri întregi de producție și furnizare [11, p.114]. În plus, lipsa concurenței reale duce adesea la prețuri supraevaluate, deoarece furnizorii nu sunt stimulați să inoveze, să reducă costurile sau să îmbunătățească calitatea serviciilor oferite [12, p.121-123]. În timp, acest fenomen poate crea oligopoluri artificiale pe piața achizițiilor, cu efecte negative asupra eficienței cheltuielii publice și asupra echității în accesul la resurse publice [13, p.19].

Procedurile greoaie, documentația excesivă și cerințele de calificare disproporționate continuă să constituie bariere semnificative de acces pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri) și pentru firmele nou-înființate [14, p.41]. Aceste obstacole apar frecvent sub forma unor cerințe excesive privind cifra de afaceri, experiența anterioară sau garanțiile financiare, care favorizează marile companii și descurajează competiția [15, p.18-20]. În mod particular, IMM-urile întâmpină dificultăți în a suporta costurile de conformare, în special când sunt implicate proceduri lungi, contestații sau solicitări repetate de

clarificări din partea autorităților contractante [16, p.54-55]. Această situație duce la concentrarea contractelor în mâinile unui număr restrâns de operatori economici, reducând diversitatea pieței și slăbind presiunea concurențială necesară pentru obținerea unor prețuri corecte și a unei calități optime [17, p.102-104]. În ciuda inițiativelor europene privind facilitarea accesului IMM-urilor la achiziții publice – cum ar fi posibilitatea divizării contractelor în loturi sau simplificarea documentației – implementarea acestor măsuri rămâne limitată în practică, în special în Europa Centrală și de Est. [18, p.7-10].

Dimensiunea comercială a achizițiilor publice reflectă impactul profund al acestora asupra funcționării pieței interne, a dinamicii concurenței și a accesului actorilor economici la resurse publice [19, p.6]. Analiza relevă faptul că, deși achizițiile ar trebui să stimuleze competiția și inovația, în practică ele pot duce la consolidarea unor poziții dominante, în special atunci când sunt caracterizate de cerințe restrictive, practici netransparente sau proceduri neprietenoase față de IMM-uri [20, p.47]. În multe cazuri, lipsa de diversitate în rândul ofertanților reflectă nu o lipsă de capacitate a pieței, ci ineficiența cadrului de reglementare și administrare [21, p.63-64]. În plus, distorsiunile comerciale generate de corupție, favoritism sau birocratie excesivă nu doar că afectează eficiența alocării resurselor publice, dar slăbesc încrederea investitorilor și competitivitatea generală a economiei [22, p.12-14]. Pentru a transforma achizițiile publice într-un vector real de dezvoltare economică, este esențială implementarea unor reforme care să promoveze accesul echitabil la licitații, simplificarea procedurilor și creșterea transparenței, în conformitate cu bunele practici europene [23, p.23-25].

Principalele rezultate ale cercetării

Achizițiile publice presupun mai mult decât respectarea unui cadru legal și procedural; ele implică

un proces decizional integrat care reflectă capacitatea instituțională de a transforma resursele bugetare în valoare publică [24, p.202]. În contextul modernizării administrației publice și al presiunii pentru utilizarea eficientă a fondurilor publice, se conturează tot mai clar ideea că achizițiile trebuie gestionate printr-o abordare strategică, multidisciplinară, care îmbină rigoarea juridică, eficiența economică și responsabilitatea managerială [25, p.11-12].

Această abordare transformă procesul de achiziție dintr-o simplă activitate tehnico-administrativă într-un veritabil instrument de guvernare, în care calitatea deciziilor, capacitatea instituțională și transparența joacă un rol determinant. Din această perspectivă, dimensiunea managerială a achizițiilor devine esențială pentru înțelegerea eficienței și sustenabilității sistemului, întrucât de modul în care sunt planificate, derulate și monitorizate achizițiile depinde gradul de satisfacere a nevoilor publice și nivelul de încredere în instituțiile statului [26, p.48].

În acest cadru, doi piloni fundamentali susțin performanța achizițiilor publice: managementul eficient, care presupune organizare, capacitate de analiză, planificare pe termen lung și control al riscurilor; și digitalizarea proceselor, care facilitează automatizarea operațiunilor repetitive, creșterea transparenței și reducerea interacțiunilor potențial viciate între actorii implicați. Fără o integrare coerentă a acestor dimensiuni, sistemul rămâne vulnerabil la ineficiență, corupție și risipă de fonduri publice [27, p.123].

Achizițiile publice reprezintă o verigă critică în lanțul managementului resurselor publice, implicând o serie de activități interconectate: planificare, alocare, execuție și control. Departate de a fi un proces pur formal, achiziția presupune o abordare managerială sistemică, în care se regăsesc: analiza nevoilor instituționale, formularea de obiective măsurabile, evaluarea riguroasă a riscurilor, precum și monitorizarea și ajustarea continuă a performanței contractuale [28, p.210].

Planificarea strategică a achizițiilor este adesea subevaluată în practică, deși este esențială pentru evitarea risipei. Lipsa unei viziuni integrate duce la contracte redundant alocate, întârzieri în livrarea produselor sau serviciilor și chiar la costuri suplimentare cauzate de modificările ex-post ale contractelor [29, p.98]. În plus, multe autorități contractante se confruntă cu un deficit de competențe profesionale în domeniul achizițiilor, ceea ce afectează calitatea deciziilor luate și expune procesul riscurilor de ineficiență sau chiar de corupție.

Capacitatea managerială depinde, în mod direct, de existența unor structuri administrative bine definite, a unor proceduri clare de luare a deciziilor și de formarea continuă a personalului implicat în proces. În lipsa unui cadru managerial funcțional, normele legale devin instrumente formale, iar eficiența utilizării banului public este compromisă. În acest context, profesionalizarea funcției de achiziții – inclusiv prin certificări, evaluări periodice și independență instituțională – este o condiție esențială pentru modernizarea administrației publice.

În ultimele două decenii, digitalizarea a devenit un obiectiv strategic al reformei administrației publice, iar achizițiile publice nu fac excepție. Implementarea platformelor electronice, precum SEAP (Sistemul Electronic de Achiziții Publice), și ulterior SICAP, a permis standardizarea și automatizarea unor etape cheie ale procesului de achiziție. Aceste instrumente au contribuit la creșterea gradului de transparență, la reducerea interacțiunii directe dintre operatori și funcționari și la facilitarea accesului concurențial [30, p.245].

Cu toate acestea, există limite importante care împiedică valorificarea deplină a digitalizării în procesul de achiziții. Printre acestea se numără: interoperabilitatea redusă între platformele administrative (de exemplu, între SICAP, ANAF, ONRC și autoritățile de control), absența automatizării reale în evaluarea ofertelor – în special în ceea ce privește

criteriile tehnico-economice –, dar și lipsa unei infrastructuri analitice avansate care să permită utilizarea datelor istorice pentru luarea deciziilor strategice.

Mai mult, majoritatea funcționalităților digitale existente sunt reactive, nu proactive: ele facilitează raportarea, dar nu și anticiparea riscurilor. Într-un context ideal, digitalizarea ar trebui să permită identificarea timpurie a ofertelor anormal de scăzute, detectarea potențialelor conflicte de interese și optimizarea portofoliului de achiziții prin algoritmi predictivi. În lipsa acestor funcționalități, procesul rămâne greoi și vulnerabil, chiar dacă este digitalizat formal.

Prin urmare, dimensiunea managerială a achizițiilor publice nu poate fi concepută fără integrarea reală a noilor tehnologii și fără o cultură instituțională orientată spre performanță, inovație și responsabilitate. Digitalizarea trebuie să fie nu doar un mijloc tehnologic, ci un vector de transformare organizațională.

Dimensiunea managerială a achizițiilor publice joacă un rol esențial în determinarea calității guvernantei economice și a valorii generate din fonduri publice. O bună planificare, o alocare eficientă a resurselor și o monitorizare riguroasă a performanței contractuale contribuie decisiv la evitarea risipei și la maximizarea impactului socio-economic al investițiilor publice. Profesionalizarea personalului, dezvoltarea capacității instituționale și adoptarea unei abordări strategice reprezintă condiții fundamentale pentru un management performant al achizițiilor.

Totodată, digitalizarea proceselor de achiziție trebuie înțeleasă ca o oportunitate de transformare structurală, nu doar ca o adaptare tehnologică. Platformele electronice pot susține transparența și eficiența numai în măsura în care sunt integrate coerent în mecanismele decizionale și în cultura organizațională a administrației publice. Fără interoperabilitate, automatizare inteligentă și analize predictive, digitalizarea riscă să devină o soluție forma-

lă, fără efecte reale asupra performanței sistemului.

În concluzie, un sistem de achiziții publice eficient presupune o viziune managerială matură, susținută de tehnologie și orientată spre rezultate măsurabile, care să transforme resursele publice în valoare economică și socială durabilă.

Achizițiile publice, reprezentând între 14% și 20% din PIB-ul Uniunii Europene, nu mai pot fi privite doar prin prisma eficienței administrative, ci trebuie analizate ca instrumente de politică economică capabile să influențeze profund dinamica macroeconomică [31, p.5]. Acestea devin un canal esențial prin care statul poate sprijini sectoare economice strategice, impulsiona inovația și reduce decalajele regionale sau structurale existente în economie [32, p.8-10].

Unul dintre cele mai clare efecte ale achizițiilor publice bine orientate este stimularea creșterii economice. Investițiile publice în infrastructură, digitalizare, sănătate sau educație generează cerere agregată, creează locuri de muncă și atrag investiții private conexe [33, p.14]. Conform datelor OCDE, o creștere cu 1% a cheltuielilor publice în infrastructură poate conduce la o creștere de 0,4% a PIB-ului în următorii doi ani [34, p.33]. Astfel, prin direcționarea strategică a contractelor publice, guvernele pot influența ciclul economic și pot accelera redresarea în perioade de criză.

Pe lângă creștere, achizițiile publice pot contribui la consolidarea coeziunii economice și sociale, dacă sunt corect orientate spre zonele defavorizate sau spre actorii economici marginalizați. Alocarea echitabilă a contractelor în regiuni cu dezvoltare scăzută are potențialul de a stimula antreprenoriatul local și de a reduce dezechilibrele teritoriale [35, p.22]. În România, programele de achiziții cu componente sociale – cum ar fi contractele rezervate pentru întreprinderi sociale – sunt încă în faze incipiente, dar oferă o platformă importantă pentru politici de incluziune [36, p.6-9].

Dimensiunea inovativă a achizițiilor publice este, de asemenea, esențială. Statele pot folosi contractele publice pentru a stimula dezvoltarea tehnologică, sprijinind soluții sustenabile, produse inteligente și modele de afaceri verzi [37, p. 949–963]. Conceptul de „achiziții publice pentru inovare” (PPI) a fost promovat intens de Comisia Europeană, întrucât permite statului să acționeze nu doar ca reglementator, ci și ca client sofisticat al soluțiilor de viitor [38, p. 4].

Un alt aspect important este acela că achizițiile contribuie indirect la creșterea productivității generale prin crearea unui efect de emulație în rândul firmelor. Pentru a răspunde cerințelor autorităților contractante, operatorii economici sunt adesea nevoiți să își îmbunătățească capacitățile de producție, să adopte standarde mai ridicate de calitate și să implementeze tehnologii avansate [39, p. 432-445]. Această presiune pozitivă contribuie la dezvoltarea unui ecosistem economic competitiv.

Totodată, achizițiile publice pot susține transformările structurale în economie, atunci când sunt corelate cu obiectivele naționale de dezvoltare durabilă, tranziție verde sau digitalizare. În contextul Pactului Verde European, multe state membre canalizează achizițiile către proiecte care reduc amprenta de carbon, cresc eficiența energetică și promovează mobilitatea sustenabilă [40, p.12]. România se află însă la început de drum în ceea ce privește achizițiile verzi, fiind necesară o reformă substanțială a criteriilor de atribuire și a capacității instituționale.

Pe de altă parte, efectele pozitive ale achizițiilor asupra dezvoltării economice pot fi inhibitate de lipsa de profesionalism în planificare, corupție sau fragmentarea cadrului legal. Proiectele atribuite netransparent sau prin proceduri viciate nu doar că risipesc resurse publice, dar generează distorsiuni economice și subminează încrederea investitorilor [41, p.10-14]. În acest context, profesionalizarea personalului din autoritățile contractante devine o condiție esențială pentru eficiență și impact.

Pentru a avea un efect real asupra economiei, achizițiile publice trebuie tratate ca parte integrantă a politicilor economice naționale, fiind corelate cu strategiile sectoriale și regionale. Aceasta presupune nu doar coordonare instituțională, ci și un cadru de evaluare a impactului economic al achizițiilor, astfel încât deciziile să fie bazate pe rezultate măsurabile și obiective clare [42, p.27-35].

În concluzie, dimensiunea de dezvoltare economică a achizițiilor publice transcende simpla atribuire de contracte. Printr-o abordare strategică, ele pot deveni un motor al creșterii sustenabile, coeziunii sociale și inovației tehnologice, contribuind semnificativ la reziliența și modernizarea economiei românești. Pentru ca acest potențial să fie valorificat, este necesară o schimbare de paradigmă – de la o viziune administrativ-procedurală la una managerială, orientată spre rezultate și impact economic real.

Achizițiile publice reprezintă un instrument fundamental prin care statul influențează structura și dinamica economiei naționale. Acestea nu mai pot fi privite strict ca mecanisme administrative, ci trebuie integrate într-o viziune strategică de dezvoltare durabilă, eficiență economică și inovare tehnologică [43, p.3]. Tema prezintă multiple valențe, fiind analizabilă atât dintr-o perspectivă obiectivă – prin date cantitative și analize de impact macroeconomic – cât și dintr-o perspectivă subiectivă, în funcție de percepțiile actorilor implicați: autorități contractante, operatori economici și societate civilă [44, p.12-17].

Din perspectivă obiectivă, achizițiile publice contribuie direct la formarea PIB-ului, reprezentând, în medie, 15%–18% din cheltuielile guvernamentale în statele UE [45, p.31]. În România, valoarea contractelor atribuite prin SEAP/SICAP a depășit 140 de miliarde lei în 2023, cu o pondere semnificativă în sectoarele infrastructură, sănătate și educație [46, p.14]. Astfel, impactul lor este cuantificabil și are efecte multiplicatoare în economie, stimulând

lanțurile de aprovizionare, ocuparea forței de muncă și veniturile fiscale [47, p.6].

Dincolo de impactul numeric, achizițiile publice influențează structura economiei naționale prin direcționarea cererii către anumite domenii strategice: digitalizare, energie verde, industrie farmaceutică, IT&C. Aici intervine dimensiunea de politică economică: prin criteriile de atribuire, autoritățile pot favoriza inovarea, sustenabilitatea sau incluziunea socială, contribuind la reforme structurale și la reconfigurarea modelelor economice tradiționale [48, p.18].

Totodată, o analiză obiectivă nu poate ignora riscurile asociate: distorsionarea concurenței, contracte nejustificate economic, clientelism politic. Datele furnizate de Transparency International arată că peste 20% dintre contractele analizate la nivel național ridică suspiciuni privind lipsa de competitivitate sau transparență [49, p.11]. Astfel, eficiența economică este în strânsă legătură cu buna guvernare.

Din perspectiva subiectivă, percepția asupra achizițiilor variază semnificativ. Pentru autoritățile contractante, ele sunt adesea văzute ca o sarcină birocratică, în care accentul se pune mai mult pe conformitatea legală decât pe valoarea economică generată [50, p.209]. Operatorii economici reclamă frecvent lipsa de predictibilitate, condițiile de participare restrictive și modul netransparent de evaluare a ofertelor [51, p.94].

Această percepție afectează calitatea participării la proceduri și poate duce la dependența economică a unor firme de contractele publice, în special în domenii precum construcțiile sau serviciile IT. Această dependență reduce dinamismul pieței și descurajează inovarea [52, p.184]. În sectoarele slab concurențiale, firmele se adaptează mai degrabă la cerințele formale ale statului decât la nevoile pieței reale.

În plus, IMM-urile și *startup*-urile întâmpină obstacole considerabile în accesul la proceduri, din cauza complexității documentației, a garanțiilor fi-

nanciare solicitate sau a lipsei de experiență anterioară. Acest lucru limitează diversitatea economică și reduce potențialul de regenerare al pieței interne [53, p.22].

Raportat la economia națională, achizițiile publice pot fi percepute ca un mecanism de redistribuire. Dacă sunt bine reglementate, acestea contribuie la echitate socială și la dezvoltarea regiunilor defavorizate. În lipsa unei planificări integrate, însă, pot accentua polarizarea între centrele economice și zonele periferice [54, p.128].

În ultimii ani, digitalizarea proceselor – prin SICAP – a îmbunătățit transparența și a redus contactul direct între părți, limitând potențialul de corupție. Cu toate acestea, lipsa interoperabilității și utilizarea insuficientă a analizei de date împiedică exploatarea potențialului real al sistemelor informatice [55, p.245].

În același timp, fondurile europene au intensificat presiunea asupra autorităților de a profesionaliza activitatea de achiziții. Multe proiecte sunt condiționate de respectarea riguroasă a normelor în materie, ceea ce impune reforme instituționale și creșterea competențelor profesionale în administrația publică [56, p.17].

Perspectivile subiective pot fi influențate și de contextul socio-politic. În perioade de instabilitate guvernamentală sau criză economică, achizițiile publice devin adesea subiect de dezbateră politică sau instrument de promovare electorală, ceea ce reduce încrederea publicului în imparțialitatea și obiectivitatea acestora [57, p.9].

În concluzie, tema încadrării achizițiilor publice în economia națională trebuie abordată dintr-o dublă perspectivă: obiectivă, prin date economice și analize de impact, și subiectivă, prin percepțiile actorilor implicați. Doar o astfel de abordare integrată poate oferi o imagine fidelă a rolului real și potențial al acestui mecanism în dezvoltarea economică și socială a României.

Concluzii

Achizițiile publice s-au conturat, în ultimele decenii, ca o veritabilă pârgă de politică economică și dezvoltare instituțională. În contextul modern al economiilor de piață reglementate, ele nu mai pot fi reduse la simple proceduri administrative, ci trebuie înțelese ca instrumente complexe, cu impact sistemic asupra eficienței statului, competitivității economiei și încrederii publice.

Analiza realizată evidențiază faptul că achizițiile publice contribuie substanțial la economia națională, atât în plan cantitativ – prin volumul cheltuielilor publice și multiplicatorii economici generați – cât și calitativ, prin modul în care influențează inovarea, echitatea socială și dezvoltarea regională. Din această perspectivă, ele trebuie tratate ca parte integrantă a arhitecturii economice naționale, nu ca procese tehnice izolate.

Dimensiunea managerială a achizițiilor este fundamentală. Modul în care instituțiile publice planifică, organizează și evaluează achizițiile influențează nu doar rezultatul final, ci și capacitatea statului de a livra valoare publică. Profesionalizarea personalului, integrarea tehnologiilor digitale și cultivarea unei culturi a responsabilității reprezintă elemente cheie în transformarea achizițiilor într-un vector de performanță.

Pe de altă parte, digitalizarea proceselor a adus progrese considerabile, dar rămâne un proces incomplet. Lipsa interoperabilității, automatizării reale și a analizei predictive reduce potențialul noilor tehnologii de a transforma radical modul în care se realizează achizițiile. Este necesară o strategie coerentă de integrare a datelor, bazată pe inteligență artificială și transparență în timp real.

Dimensiunea comercială pune în evidență rolul achizițiilor în reglarea pieței și în susținerea concurenței. În mod ideal, acestea ar trebui să faciliteze accesul IMM-urilor, să stimuleze competiția

și să contribuie la prețuri corecte. În realitate, însă, obstacole birocratice, condiții restrictive și practici netransparente limitează sever aceste beneficii potențiale.

Un aspect critic este riscul de dependență economică al operatorilor față de contractele publice, ceea ce distorsionează logica de piață și reduce reziliența economică. Concomitent, utilizarea achizițiilor în scopuri clientelare sau corupte subminează nu doar eficiența sistemului, ci și încrederea cetățenilor în statul de drept.

Dimensiunea dezvoltării economice confirmă faptul că achizițiile pot fi aliniate obiectivelor macroeconomice: creștere, coeziune socială și inovare. Atunci când sunt bine proiectate, ele pot reduce decalajele regionale, pot susține sectoare strategice și pot canaliza resurse către investiții cu efecte de durată. Ele devin, astfel, o expresie practică a viziunii de guvernare economică.

În același timp, lipsa unei corelări între politicile de achiziții și strategiile naționale de dezvoltare conduce la fragmentare, incoerență și rezultate contradictorii. Este esențială formularea unui cadru național de achiziții orientat spre rezultate economice măsurabile, nu doar spre conformitate formală.

Din perspectiva subiectivă, percepția actorilor implicați este esențială. Autoritățile contractante, operatorii economici și societatea civilă percep sistemul în moduri diferite, ceea ce afectează eficiența, participarea și rezultatele. O politică eficientă de achiziții trebuie să includă mecanisme de consultare, feedback și ajustare continuă în funcție de realitățile pieței.

Integrarea dimensiunilor obiective și subiective este, de fapt, cheia unei reforme autentice. Numai printr-o analiză complexă, care să țină cont atât de datele economice, cât și de percepțiile actorilor și de dinamica instituțională, se poate construi un sistem de achiziții publice care să contribuie real la bunăstarea colectivă.

În acest sens, este necesar un nou model de echilibru între eficiență și transparență, între reglementare și flexibilitate, între interesul public și cel economic. Achizițiile publice trebuie să devină o platformă de inovație în guvernare, nu un spațiu de conservare a rutinei sau de transfer opac al resurselor.

Concluzia generală este că tema încadrării achizițiilor publice în economia națională nu este una pur teoretică, ci are implicații directe asupra direcției de dezvoltare a statului român. Ele reflectă nivelul de maturitate al administrației publice, eficiența politicilor economice și capacitatea de adaptare la noile provocări globale.

Din punct de vedere tranzitoriu, rezultatele analizei impun orientarea viitoarelor cercetări spre modele comparative internaționale, studii de impact aplicat și propuneri normative care să corecteze disfuncțiile actuale. În plus, este nevoie de o cultură instituțională a performanței, bazată pe date, evaluare și responsabilitate managerială.

Această lucrare deschide calea unor reflecții și cercetări viitoare asupra modului în care achizițiile pot deveni nu doar mijloc de cheltuire a banului public, ci și catalizator al modernizării economiei naționale. Este timpul ca România să treacă de la o abordare procedurală la una strategică în materie de achiziții.

În final, rolul achizițiilor publice trebuie reconfigurat nu doar din necesitate juridică sau economică, ci din perspectiva unei viziuni integrate asupra statului modern: un stat care cumpără eficient, guvernează transparent și dezvoltă durabil.

Referințe bibliografice

1. MATEI, L. *Management public*. București: Editura Economică, 2011, p. 210.
2. PĂUNESCU, M. Concurența și achizițiile publice: între reglementare și practici restrictive. În: *Revista de Economie Aplicată*, nr. 2, 2017, p. 55.

3. ZAHARIA, R. Accesul IMM-urilor la achizițiile publice: probleme sistemice și soluții practice. În: *Economia Contemporană*, nr. 4, 2018, p. 112.
4. POPESCU, L. Consolidarea pieței interne prin politici publice de achiziții: o abordare integrată. În: *Revista de Politici Publice*, nr. 3, 2021, p. 134.
5. ROSE-ACKERMAN, S. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge University Press, 1999, p. 45.
6. MUNGIU-PIPPIDI, A. *The Quest for Good Governance: How Societies Develop Control of Corruption*. Cambridge University Press, 2015, pp. 113–116.
7. Direcția Națională Anticorupție. *Raport de activitate 2021*, București: DNA, 2022, p. 12–17. Disponibil la: www.pna.ro
8. Curtea de Conturi a României. *Raport public pe anul 2019*, București: Curtea de Conturi, 2020, pp. 75–81.
9. European Commission. *Public Procurement – Guidance for Practitioners on Avoiding the Most Common Errors in Projects Financed by the European Structural and Investment Funds*, Bruxelles, 2019, p. 22.
10. ȘTEFAN, L. Contractele publice și dependența de stat: risc strategic în economia românească. În: *Revista de Economie Socială*, nr. 2, 2018, pp. 65–67.
11. OECD. *Government at a Glance: Western Balkans*, OECD Publishing, Paris, 2020, p. 114.
12. Curtea de Conturi a României. *Raport public pe anul 2020*, București: CCR, 2021, pp. 121–123.
13. MUNGIU-PIPPIDI, A. *Controlling Corruption in Europe*, The Anticorruption Report vol. 1, 2013, p. 19.
14. European Commission. *Annual Report on European SMEs 2020/2021 – SMEs and Public Procurement*, Bruxelles, 2021, p. 41.
15. OECD. *SMEs in Public Procurement: Practices and Strategies*, OECD Publishing, Paris, 2018, pp. 18–20.
16. POPESCU, C. Accesul IMM-urilor la achiziții publice – realitate sau iluzie? În: *Revista Română de Dreptul Afacerilor*, nr. 4, 2020, pp. 54–55.
17. Curtea de Conturi a României. *Raport public pe anul 2021*, București: CCR, 2022, pp. 102–104.
18. European Court of Auditors. *EU support for SMEs – Still not easy to access public procurement*, Special Report No 17/2019, Luxembourg, 2019, pp. 7–10.
19. European Commission. *Single Market Scoreboard: Public Procurement*, Bruxelles, 2020, p. 6.
20. OECD. *Public Procurement Review of the Mexican Institute of Social Security*, OECD Publishing, Paris, 2016, p. 47.
21. STANCU, D. Fragmentarea pieței achizițiilor și riscurile de concentrare economică. În: *Revista Română de Politici Publice*, nr. 1, 2021, pp. 63–64.
22. Transparency International. *Public Procurement: Corruption Risks and the Role of Civil Society*, Berlin, 2019, pp. 12–14.
23. European Court of Auditors. *EU support for SMEs – Still not easy to access public procurement*, Special Report No 17/2019, 2019, pp. 23–25.
24. MATEI, L. *Management public*. București: Editura Economică, 2011, p. 202.
25. OECD. *Strategic Public Procurement: Enabling Innovation, Efficiency and Reform*. OECD Publishing, Paris, 2016, pp. 11–12.
26. MUNTEANU, S. Guvernanța în achizițiile publice: între strategie și implementare. *Revista de Științe Politice și Relații Internaționale*, nr. 2, 2019, p. 48.
27. DRAGOMIR, C. Reforma sistemului de achiziții publice în România: între digitalizare și reziliență. *Revista Transilvană de Științe Administrative*, nr. 1, 2022, p. 123.
28. MATEI, L. *Management public*. București: Editura Economică, 2011, p. 210.
29. ACHIMESCU, A. Riscuri în procesul de achiziții publice: între practică și legalitate. În: *Revista Transilvană de Științe Administrative*, nr. 1, 2021, p. 98.
30. STANCIU, D. Digitalizarea administrației publice în România: între necesitate și realitate. În: *Revista Calitatea Vieții*, nr. 3–4, 2020, p. 245.
31. European Commission. *Single Market Scoreboard – Public Procurement*, Bruxelles, 2022, p. 5.
32. World Bank. *Using Public Procurement to Achieve Development Goals*, Washington D.C., 2021, p. 8–10.
33. European Investment Bank. *The Economic Impact of Infrastructure Investment*, Luxembourg, 2020, p. 14.
34. OECD. *Infrastructure Governance Review: Romania*, Paris, 2021, p. 33.
35. European Committee of the Regions. *Public Procurement and Regional Development*, Bruxelles, 2018, p. 22.

36. Agenția Națională pentru Achiziții Publice. *Ghid privind achizițiile sociale*, București, 2022, p. 6–9.

37. EDLER, J. & GEORGHIU, L. Public Procurement and Innovation: Resurrecting the Demand Side. *Research Policy*, vol. 36(7), 2007, p. 949–963.

38. European Commission. *Public Procurement of Innovative Solutions – Guidance for Practitioners*, Bruxelles, 2021, p. 4.

39. UYARRA, E. et al. How Public Procurement can Stimulate Innovation. În: *Science and Public Policy*, vol. 47(4), 2020, p. 432–445.

40. European Commission. *Green Public Procurement in the EU – State of Play*, Bruxelles, 2020, p. 12.

41. Transparency International Romania. *Integritatea în Achizițiile Publice*, București, 2022, pp. 10–14.

42. DRAGOS, D.C. & NEAMTU, B. Integrating Public Procurement into Strategic Governance. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, vol. 13(1), 2018, pp. 27–35.

43. European Commission. *Public Procurement as a Strategic Tool for Economic Recovery*. Bruxelles, 2022, p. 3.

44. DRAGOS, D. C., NEAMTU, B. The Multidimensional Nature of Public Procurement. In: *EPPPL*, vol. 13(1), 2018, pp. 12–17.

45. OECD. *Government at a Glance: Procurement Data*, Paris, 2020, p. 31.

46. Agenția Națională pentru Achiziții Publice. *Raport anual SEAP*, București, 2023, p. 14.

47. European Investment Bank. *Infrastructure Investment and Economic Growth*, Luxembourg, 2020, p. 6.

48. World Bank. *Procurement for Development – Policy Notes*, Washington D.C., 2021, p. 18.

49. Transparency International România. *Analiza riscurilor în achiziții*, București, 2022, p. 11.

50. MATEI, L. *Management public*, București: Editura Economică, 2011, p. 209.

51. ACHIMESCU, A. Riscuri în achiziții. În: *Revista Transilvană de Științe Administrative*, nr. 1, 2021, p. 94.

52. STIGLITZ, J. *Freefall – America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy*, Norton, 2010, p. 184.

53. European Commission. *SMEs' Access to Public Procurement in the EU*, Bruxelles, 2021, p. 22.

54. COȘEA, M. *Dezvoltare economică durabilă*, București: Editura Economică, 2019, p. 128.

55. STANCIU, D. Digitalizarea achizițiilor publice. În: *Revista Calitatea Vieții*, nr. 3–4, 2020, p. 245.

56. Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene. *Ghidul beneficiarului – Achiziții*, București, 2023, p. 17.

57. Soros Foundation Romania. *Percepția publică asupra corupției în achiziții*, București, 2018, p. 9.